

PUBBLICO IMPIEGO

La posizione COSMeD sulla riforma

La cosiddetta
la "lotta ai fannulloni"

La COSMeD, la nostra Confederazione, ha partecipato il 5 ottobre a Palazzo Chigi a una riunione informativa sui decreti delegati che rendono definitivamente operativa la delega sulla riforma del pubblico impiego (legge 15 del 4 marzo 2009).

Alla riunione, che ha visto la partecipazione del sottosegretario alla Presidenza del Consiglio Gianni Letta e del Ministro della P.A. Renato Brunetta, erano presenti tutte le parti sociali compresi tutti i settori privati. Non è stato prodotto alcun testo in tale sede, ma unicamente un dossier contenente la bozza e i pareri della Conferenza Stato-Regioni e delle Commissioni parlamentari.

Ciononostante una forte condivisione della riforma è stata espressa da Confindustria.

Il provvedimento è stato definitivamente approvato da parte del Consiglio dei Ministri del 9 ottobre, ma al momento di andare in stampa (20 ottobre) il testo finale non risulta ancora disponibile per una approfondita analisi.

Il Decreto sarà comunque operativo da subito, anche se sarà possibile modificarlo nei prossimi due anni, in quanto la delega consente ulteriori decreti di modifica nello stesso arco temporale (il Ministro Brunetta ha definito questo periodo come "sperimentazione" e si è dichiarato disponibile a rendiconti semestrali alle commissioni parlamentari).

Sempre in sede di presentazione il

Ministro Brunetta ha riferito che Regioni e opposizione (tranne che alla Camera) hanno condiviso il provvedimento, atteso come fossero infine stati recepiti quasi integralmente tutti i suggerimenti contenuti nel documento della Conferenza Stato-Regioni e formulati dalle commissioni parlamentari competenti.

Non siamo in grado di smentire o confermare tale affermazione, tuttavia, senza una preventiva analisi del testo finale.

Infine sulle questioni inerenti la definizione delle aree contrattuali e sulla determinazione delle rappresentanze sindacali (riferito alle elezioni delle RSU) il Governo ha manifestato la propria neutralità.

Non risultando pertanto particolari novità è stato riproposto e riconsegnato il documento unitario di Confedir, Cosmed e Cida.

In tale documento, integralmente pubblicato si è in particolare ribadito come la dirigenza del Ssn abbia già provveduto alla riforma del sistema di valutazione e di valorizzazione del merito del contratto del 1996, come la determinazione delle aree e in particolare la soppressione dell'area autonoma della dirigenza medica e sanitaria costituisca un atto che prevarica le prerogative contrattuali, la contrarietà a modelli unici di contrattazione e all'astensione alla dirigenza del sistema basato sulle RSU, riaffermando infine come il licenziamento coatto dei pubblici dipendenti con 40 anni di contribuzione siano iniqui e in

contraddizione con gli stessi principi della legge delega oltre che dannosi al buon funzionamento del servizio pubblico, rappresentando in sintesi una forma di *spoil system* mascherato.

Oltre alle affermazioni contenute nel documento comune la COSMED, ha inoltre rilevato come l'affermazione del Ministro Brunetta circa la neutralità del Governo sulla determinazione delle rappresentanze sindacali debba avere come logica conseguenza che la determinazione di aree e comparti rimanga di pertinenza della contrattazione. Si è inoltre ribadito inoltre come la dirigenza avesse in corso una rilevazione delle deleghe al 31.12.2008 il cui valore dovrà essere pertanto effettivo e cogente, pena lo stravolgimento della

rappresentanza dei lavoratori, ricordando infine la propria contrarietà all'appiattimento delle figure dirigenziali in un modello unico non rispondente in particolare alla specificità della dirigenza medica e sanitaria.

Infine Cosmed ha messo in guardia dalla soppressione della validità dei contratti integrativi aziendali (di cui è previsto l'adeguamento entro 31.12.2010 e la decadenza dei contratti previgenti entro il 31.12.2011) in quanto i contratti decentrati presuppongono la stipula del contratto nazionale 2010-2012 per il quale il Governo non ha provveduto in Finanziaria nemmeno al finanziamento per il 2010.

Non esistendo ad oggi le condizioni per l'avvio delle trattative (dovendo ancora essere chiuso il precedente biennio

contrattuale e mancando di fatto i finanziamenti per il triennio successivo), l'abolizione dei contratti periferici rischia di creare su tutto il territorio nazionale un pericoloso vuoto normativo e contrattuale. La riunione definita "di informazione e verifica" si è pertanto conclusa rapidamente essendo evidente la sua natura formale, non preceduta da una effettiva concertazione.

Certamente troppo poco per definirla una riforma "condivisa" anche da parte di chi vorrebbe affermarlo.

Pubblichiamo, per completezza di informazione, il documento unitario delle confederazioni della Dirigenza del Pubblico Impiego: *incontro Governo-Organizzazioni Sindacali 5 ottobre 2009*.

COMUNICATO STAMPA

APPROVATA LA RIFORMA BRUNETTA: L'ENNESIMA PUNIZIONE PER I MEDICI E I DIRIGENTI DEL SSN

Una legge centralista, che limita gli spazi professionali sindacali dei medici e dei dirigenti del Servizio sanitario nazionale. Una legge discriminatoria del servizio pubblico che riduce le prerogative sindacali ad esclusivo vantaggio della discrezionalità politica.

Questo il commento di Carlo Lusenti Coordinatore della COSMED (la Confederazione che rappresenta i medici e i dirigenti del Ssn) sulla riforma della Pubblica Amministrazione approvata oggi dal Consiglio dei Ministri dopo aver analizzato i contenuti così come sono stati pubblicati sul sito della Funzione pubblica.

Brunetta va avanti con una Legge che avrà notevoli ripercussioni anche sul personale del servizio sanitario nazionale.

È un decreto che va a regolamentare per legge materie finora di natura pattizia e di contrattazione e a limitare le autonomie del SSN.

Uno schema rigido e burocratico che non tiene conto delle specificità del Servizio sanitario nazionale, irregimentato, alla faccia del federalismo, in una gabbia normativa come tutto il pubblico impiego.

Senza concertazione con le organizzazioni sindacali e senza tener conto delle sue specificità, l'area medica viene diluita ed omologata in una non ancor meglio precisata area di dirigenza delle Regioni, sia pur con un contratto specifico insieme a tutta la dirigenza sanitaria.

Un pubblico impiego sempre più sotto tiro della discrezionalità politica: l'autonomia e l'indipendenza della pubblica amministrazione viene posta sempre più sotto il controllo politico, vero motore di meccanismi di punizione e di promozione economica del personale.

Un disegno coerente per scaricare sui dipendenti, e in particolare sui dirigenti, le disfunzioni del servizio pubblico.

In tal modo viene mandata assolta una classe politica sempre più invasiva e invadente che diventa non solo datrice di lavoro, ma padrona della cosa pubblica.

Anche noi andremo avanti segnalando ai cittadini e ai lavoratori della pubblica amministrazione gli effetti dirompenti di questa pseudoriforma, non efficacemente contrastata nemmeno dalle Regioni e dall'opposizione politica, evidentemente allineate al populismo mediatico che identifica nei medici e nei dirigenti pubblici un facile capro espiatorio, proprio nel momento in cui si predispongono i tagli mortali ai finanziamenti per il servizio sanitario nazionale.

Si colpisce e si mettono alla gogna i dipendenti pubblici per giustificare in tal modo lo smantellamento del servizio pubblico e dei diritti fondamentali dei cittadini.

CONFEDIR-*mit***COSMeD**confederazione
sindacale
medici
e dirigenti

PROPOSTE DI MODIFICA ALLO SCHEMA DI DLGS DI ATTUAZIONE DELLA LEGGE 4 MARZO 2009 N. 15

Le Confederazioni della dirigenza e delle alte professionalità della Funzione pubblica ritengono che lo schema di decreto legislativo previsto dalla legge 4 marzo 2009, n. 15, come inviato alle Camere, affronti questioni complesse e delicate che richiedono soluzioni puntuali, condivise e differenziate in relazione alle specificità delle diverse amministrazioni.

Al riguardo, in primo luogo va detto che le “Norme finali e transitorie” (Titolo V, art. 72) presentano evidenti problemi di legittimità costituzionale, in riferimento all’articolo 117, comma 2, della Costituzione, laddove richiamano alla competenza legislativa esclusiva dello Stato anche norme sulla dirigenza, sulla premialità, sull’ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche, che sembrano rientrare piuttosto tra i principi generali dell’ordinamento, cui regioni ed enti locali dovrebbero adeguarsi, anche con riferimento agli Enti del Servizio sanitario nazionale.

In realtà, anche le norme del decreto indicate come principi generali dal 2° comma dello stesso art. 72 contengono aspetti così dettagliati ed uniformi da rendere impossibile qualsiasi contestualizzazione e diversità nell’applicazione, minando la possibilità di scelte organizzative differenziate degli Enti. Viene operata, così, una ingiustificata compressione della autonomia regionale che confligge con la pari dignità istituzionale di Stato e Regioni e viola il principio di leale collaborazione.

Più in generale, il testo appare richiedere modifiche consistenti, soprattutto in relazione alle criticità illustrate di seguito congiuntamente alle modifiche proposte.

CONTRATTAZIONE

Per quanto riguarda la riduzione del numero sia dei comparti sia delle aree dirigenziali di contrattazione, queste Confederazioni condividono la necessità di semplificare e di uniformare per quanto possibile i contratti collettivi, salvo sottolineare le peculiarità del settore dell’istruzione da una parte e di quello sanitario dall’altra (art. 52). La distinzione tra i comparti e le relative aree va inoltre basata sulla competenza o meno della legge finanziaria dello Stato a farsi carico annualmente dei relativi oneri.

Lo schema di decreto prevede due comparti e due aree, ovvero: a) Stato ed enti pubblici centrali, con l’inclusione di tutta quanta l’istruzione (scuola, università, ricerca); b) Regioni ed enti pubblici locali, territoriali e non, con l’inclusione di tutta quanta la sanità (sia tecnica sia amministrativa). Per quest’ultima e per i professionisti degli enti pubblici già appartenenti alla decima qualifica funzionale sono previste sezioni distinte. Per salvaguardare la specificità della Sanità e del sistema formativo appare necessario articolare le aree proposte, secondo lo schema seguente:

- a) Dirigenza dello Stato ed Enti pubblici centrali;
- b) Dirigenza della Scuola, università, alta formazione, ricerca;
- c) Dirigenza delle Regioni ed enti pubblici locali, territoriali e non;
- d) Dirigenza medica e veterinaria;
- e) Dirigenza sanitaria.

Va prevista, altresì, un’articolazione dei comparti e delle aree in sezioni specifiche riguardanti settori omogenei o affini e singole categorie di dipendenti di particolare professionalità.

In particolare, vanno stabilite la ricollocazione dei ricercatori e dei segretari comunali e provinciali in apposite sezioni delle rispettive aree dirigenziali b) e c), con la conseguente esclusione di tali figure dall’ordinamento del personale dei comparti per aree funzionali, previsto all’art. 60 dello schema.

Per i docenti, va considerato che la specifica disciplina prevista dallo schema per la valutazione e per la retribuzione premiale nonché le iniziative legislative in corso pongono l’esigenza di individuare un comparto a sé stante.

Infine, va prevista l'enucleazione di distinte sezioni per quadri direttivi e professionisti non dirigenti nei relativi comparti. Per ciascuna delle sezioni contrattuali dovrà prevedersi una contrattazione autonoma e separata, dove valga una specifica rappresentatività sindacale.

Quest'ultima deve essere calcolata sulla base del solo dato associativo anche per i dipendenti di elevata professionalità non dirigenziale, così come avviene per la dirigenza, senza prevedere la partecipazione di queste categorie alle elezioni per le rappresentanze sindacali unitarie (RSU). L'esclusione dalle elezioni RSU, finora avvenuta in via di fatto per la sola dirigenza, va sancita esplicitamente dal decreto sia per la dirigenza che per i quadri direttivi e i professionisti, a modifica dell'art. 42 del d. lgs. n. 165/2001.

Va eliminata la previsione contenuta nell'art. 52, comma 3 ter dello schema di decreto, che recita: «*Al fine di assicurare la continuità e il migliore svolgimento della funzione pubblica, qualora non si raggiunga l'accordo per la stipulazione di un contratto collettivo integrativo, l'amministrazione interessata può provvedere, in via provvisoria, sulle materie oggetto del mancato accordo, fino alla successiva sottoscrizione*». Considerando, infatti, che l'amministrazione con questo decreto (art. 50) acquista il potere di disporre le misure necessarie al funzionamento degli uffici anche in assenza di contrattazione, in quanto dalla contrattazione medesima, sia nazionale che integrativa, sono esplicitamente escluse le materie dell'organizzazione degli uffici nonché i poteri dirigenziali, la norma appare inutilmente compromissiva dei processi negoziali in sede decentrata.

Da ultimo, in coerenza con quanto già rappresentato in sede ARAN, queste organizzazioni ribadiscono l'opportunità di considerare ai fini del prossimo rinnovo contrattuale la rappresentatività sindacale già calcolata a tal fine sull'anno 2008 e non quella calcolata sul 2006, come previsto all'art. 63, comma 3, dello schema in esame.

DIRIGENZA

A) Incarichi

Per l'assegnazione degli incarichi dirigenziali si deve prevedere una procedura selettiva trasparente di comparazione che tenga conto dei requisiti di conoscenze, competenze e capacità richiesti dagli incarichi stessi in relazione alle specifiche caratteristiche possedute dai dirigenti candidati. Occorre, a tal fine, una previsione esplicita, non essendo sufficiente quanto già previsto dallo schema (art. 39), ovvero la pubblicità degli incarichi vacanti, la raccolta delle disponibilità dei dirigenti interessati e l'obbligo di motivare il provvedimento di assegnazione.

Inoltre, poiché la legge delega n. 15 prevede di limitare l'affidamento degli incarichi dirigenziali a personale estraneo alla pubblica amministrazione o non appartenente ai ruoli o nondirigente, occorre una riduzione delle percentuali di posti disponibili per tali incarichi che nello schema manca del tutto. In ogni caso, la candidatura del dirigente di ruolo, vincitore di concorso pubblico, valutata secondo la procedura di cui sopra, deve avere costante priorità rispetto a quella delle suddette categorie.

Lo schema in esame non ha provveduto ad attuare quanto previsto alle lettere n) ed o) dell'art. 6 della legge delega in materia di mobilità. Al riguardo, va segnalata l'opportunità di istituire un Albo nazionale delle dirigenze pubbliche, articolato per professionalità, in modo da agevolare sia la mobilità dei dirigenti sia il reperimento delle risorse manageriali da parte delle amministrazioni.

Inoltre, per garantire razionalità ai processi di mobilità, appare preferibile specificare, alla fine dell'articolo 29-bis aggiunto all'art. 29 del decreto legislativo 165/2001 dall'art. 47 dello schema di decreto, che la Tabella di equiparazione prevista da un apposito contratto quadro debba essere definita "sulla base di criteri trasparenti nell'ambito delle professionalità nonché delle posizioni giuridiche ricoperte".

Per quanto riguarda il Comitato dei garanti (art. 41), si deve notare che la legge delega n. 15 non consente affatto di modificare la modalità di nomina dei membri rappresentanti la dirigenza, che si vorrebbero estratti a sorte anziché eletti. Anche qui v'è un eccesso di delega. Perciò, quale che sia il numero dei componenti di tali comitati, la metà – meno il Presidente - deve essere eletta dalle categorie di riferimento.

Soprattutto, va detto che il parere preventivo e obbligatorio sui provvedimenti in materia di responsabilità dirigenziale deve restare vincolante, mentre la nuova formulazione della norma fa venir meno tale carattere.

In ogni caso, in assenza di provvedimenti di responsabilità dirigenziale ex art. 21, va ribadito esplicitamente il diritto del dirigente a portare a termine l'incarico ricevuto alla scadenza stabilita per questo, evitando spostamenti anticipati.

Per l'accesso alla prima fascia dirigenziale, infine, (art. 46), il concorso pubblico per titoli ed esami va riservato ai dirigenti interni all'Albo di cui sopra, poiché i soggetti esterni possono comunque ricevere un incarico ex art. 19, commi 5 e 6, e perché prevedere un concorso esterno per l'accesso alla prima fascia implicherebbe la trasformazione di questa in una qualifica distinta e separata dalla seconda fascia, modificando l'impianto generale del sistema della dirigenza nelle pp.aa.

Infine, pur convenendo sul principio dell'incompatibilità tra l'esercizio delle funzioni di valutazione e di dire-

zione del personale e quella di dirigente sindacale o politico, si deve rilevare che le formulazioni adottate dallo schema in esame appaiono troppo restrittive e perciò penalizzanti proprio le organizzazioni dei dirigenti. In particolare, l'art. 50, nell'inserire all'art. 53 del d. lgs. n. 165 il comma 1 bis, dovrebbe adottare la seguente formulazione:

«Non possono essere conferiti incarichi di direzione di strutture prevalentemente deputate alla direzione del personale a soggetti che rivestano od abbiano rivestito negli ultimi due anni incarichi direttivi di rappresentanza esterna in partiti politici od in organizzazioni sindacali o che abbiano avuto ... [sequitur].».

B) Retribuzione

Entro la tornata contrattuale 2013-2015, è previsto, in attuazione di una specifica norma di delega, che la componente retributiva legata al risultato dei dirigenti (salvo quelli del Servizio Sanitario Nazionale) dovrà crescere fino a rappresentare, per ognuno di questi ultimi, oltre il 30% di quella complessiva; ciò deve avvenire senza "comportare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica" (art. 44). A questo riguardo, tenendo conto che nei settori privati la componente di retribuzione legata al risultato non eccede il 20% della retribuzione totale, appare necessario aggiungere almeno una clausola di salvaguardia, per cui in nessun caso un dirigente deve vedersi ridotta la parte restante della retribuzione (quella tabellare più quella di posizione) per rendere quella di risultato pari al 30% di quella complessiva. Diversamente, emergerebbero conseguenze assai dannose ai fini previdenziali e anche evidenti profili di illegittimità costituzionale della norma, in relazione soprattutto all'art. 36, comma 1, della Costituzione.

Ancora sulla retribuzione di risultato, si condividono le previsioni per cui le amministrazioni pubbliche debbono necessariamente realizzare il "Piano della performance", la "Relazione sulla performance", il "Programma triennale per la trasparenza e l'integrità", ed infine i sistemi di valutazione previsti dalle norme. Tuttavia, l'eventuale inadempienza dell'amministrazione non deve avere conseguenze negative per il dirigente da cui non dipenda l'inadempienza stessa. La mancata corresponsione di premi e indennità di risultato deve infatti derivare solo e soltanto da fatto imputabile al soggetto responsabile, altrimenti anche la stessa legittimità costituzionale della norma diventa assai dubbia. Pertanto, *«In caso di mancata adozione del Piano della performance»* dev'essere chiaro che è vietata l'erogazione della retribuzione di risultato ai soli dirigenti responsabili di tale mancanza e non agli altri (art. 10, comma 5). Così, del resto, avviene *«In caso di mancata adozione e realizzazione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità o di mancato assolvimento degli obblighi di pubblicazione»*: in questi casi, infatti, scatta il divieto di erogare la retribuzione di risultato ai soli "dirigenti preposti agli uffici coinvolti" e non agli altri (art. 11, comma 8).

Infine, è inammissibile che: *«La parte della retribuzione collegata al raggiungimento dei risultati della prestazione non può essere corrisposta al dirigente responsabile qualora l'amministrazione di appartenenza, decorso il periodo transitorio di sei mesi dall'entrata in vigore del decreto legislativo di attuazione della delega di cui alla legge 4 marzo 2009, n. 15, non abbia predisposto il sistema di valutazione di cui al Titolo II del citato decreto legislativo»* (art. 44). Ne devono rispondere, infatti, i soli soggetti, centrali o periferici, responsabili della mancanza o del ritardo di tale sistema di valutazione.

L'erogazione della retribuzione di risultato in assenza del sistema di valutazione potrà essere effettuata, in via provvisoria, sulla base di una valutazione motivata da parte del dirigente di livello superiore, curando che vengano rispettati i criteri di differenziazione previsti dal decreto.

C) Valutazione

In relazione al nuovo sistema di valutazione, misurazione e trasparenza della *performance* previsto al Titolo II dello schema, queste Organizzazioni devono rappresentare l'assoluta necessità che l'organismo centrale ed ancor più gli organismi "indipendenti" di valutazione delle *performance* nelle singole amministrazioni siano realmente tali, soprattutto rispetto alla direzione politica delle amministrazioni. In particolare, va rilevata l'inopportunità di prevedere che tali organismi, cui spetta proporre la valutazione annuale dei dirigenti di vertice, siano nominati dall'organo di indirizzo politico-amministrativo. È evidente, infatti, il rischio che attraverso tale potere di nomina passi un condizionamento da parte della politica nell'esercizio della funzione di valutazione. Si propone, perciò, che l'organismo centrale sia nominato da un organo costituzionale al di sopra delle parti, e che tale organismo abbia un ruolo determinante nella nomina degli organismi indipendenti delle amministrazioni centrali.

Come principio generale, questo sistema di nomine, finalizzato a garantire la piena autonomia degli organismi suddetti, dovrebbe poi valere anche per le amministrazioni locali e per il sistema sanitario nazionale, in base a quanto previsto all'art. 72, comma 2, dello schema di decreto.